VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej**
(nr 62)
z dnia 12 lipca 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 62)

12 lipca 2012 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Piotra Zgorzelskiego (PSL)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o referendum lokalnym (druk nr 493),

– rozpatrzenie projektu planu pracy Komisji na okres od 1 lipca do 31 grudnia 2012 r.,

– rozpatrzenie propozycji tematów kontroli do planu pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2013 r.

W posiedzeniu udział wzięli: **Józef Górny** p.o. dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Robert Gawłowski** doradca ministra w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, **Helena Hatka** senator.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak**, **Dariusz Myrcha** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Aleksandra Wolna-Bek** – legislator z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Witam panie i panów posłów. Witam przedstawicieli Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwa Finansów i Najwyższej Izby Kontroli. Informuję, że w dniu 20 czerwca 2012 r. Marszałek Sejmu skierowała do Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej do pierwszego czytania senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o referendum lokalnym (druk nr 493). Witam panią senator Helenę Hatkę. Porządek dzienny naszego posiedzenia przewiduje pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o referendum lokalnym (druk nr 493), rozpatrzenie projektu planu pracy Komisji na okres od 1 lipca do 31 grudnia 2012 r. Czy są uwagi do porządku dziennego naszego posiedzenia? Nie słyszę uwag.

Stwierdzam przyjęcie porządku dziennego naszego posiedzenia. Przystępujemy do jego realizacji. Przypominam, że pierwsze czytanie zgodnie z art. 39 ust. 1 regulaminu Sejmu obejmuje uzasadnienie projektu przez wnioskodawcę, debatę w sprawie ogólnych zasad projektu oraz pytania posłów i odpowiedzi wnioskodawców. Proszę o przedstawienie uzasadnienia projektu ustawy przez panią senator Helenę Hatkę.

Senator Helena Hatka:

Dziękuję panie przewodniczący. Szanowni państwo, w dniu 29 marca 2012 r. Senat podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o referendum lokalnym. Senat zrobił to na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji RP. Wniesienie uchwały Senatu pod obrady Sejmu stanowi wykonanie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Szanowni państwo, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 2003 r. K30/02 dotyczącym ustawy o referendum lokalnym stwierdził, iż art. 2 ust. 1 tej ustawy rozumiany jako

nie wyłączający prawa członków wspólnoty samorządowej do wyrażenia w drodze referendum stanowiska w istotnych sprawach, dotyczących społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących tę wspólnotę, a niezastrzeżonych do wyłącznej kompetencji organów innych władz publicznych, jest zgodny z konstytucją.

W uzasadnieniu wyroku Trybunał Konstytucyjny stwierdził jednak, że do wniosku o zgodności tego przepisu z konstytucją doprowadziła go wykładania systemowa. Literalnie czytany przepis, sprawia wrażenie jakby w ostateczny sposób zamykał możliwość przeprowadzenia referendum w innych sprawach niż mieszczące się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki. Zachodzi zatem konieczność nie tyle uchylenia go w tej części, która jest zgodna z konstytucją, lecz niepełna, ale uzupełnienia treściami wynikającymi z konstytucji, wraz z którymi tworzy on całkowitą definicję przedmiotu referendum lokalnego.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził w wyroku, że zgodnie z art. 170 konstytucji członkowie wspólnoty samorządowej mają prawo nie tylko do podejmowania decyzji w sprawach mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji organów danej jednostki, lecz także do wyrażania w drodze referendum stanowiska w istotnych sprawach dotyczących społecznych, gospodarczych lub kulturowych więzi łączących tę wspólnotę. Zatem, nawet jeśli ostateczną decyzję w pewnych sprawach podejmuje inny organ niż organ danej jednostki samorządu terytorialnego, mieszkańcy mają prawo do referendum w tej sprawie. Trybunał podał przykłady takich spraw, w których decyzji nie podejmuje organ gminy, a jednak mieszkańcy mają prawo wyrażenia stanowiska. Choć decyzja w sprawie granic gminy należy do Rady Ministrów, to z art. 170 Konstytucji RP wynika niewątpliwie, iż wola mieszkańców, którzy uważają, iż powinni wszyscy wypowiedzieć się w kwestii zmiany granic, podziału lub nawet likwidacji gminy, ma tutaj pierwszeństwo przed wolą rady gminy. Jeśli oni uznają i w sposób przewidziany prawem wyrażą wolę przeprowadzenia referendum, to ich żądanie przeprowadzenia referendum jest uprawnione. Trybunał Konstytucyjny dodał też, że ważny wynik takiego referendum winien również podlegać wykonaniu w ten sposób, iż powinien wiązać radę gminy w zakresie treści sporządzonej przez nią opinii. Choć rada gminy też w tej sprawie nie podejmuje decyzji, to zgodnie z ustawą wyraża opinię w tej sprawie. Rada gminy wydając opinię powinna brać pod uwagę wcześniejsze stanowisko mieszkańców. To samo może dotyczyć przebiegu autostrady przez gminę.

Celem projektowanej ustawy jest jasne wyrażenie w ustawie tego, co trybunał wyinterpretował z art. 170 konstytucji. Należy dodać, że projekt z jednym wyjątkiem nie zmienia wymogów formalnych wniosku o przeprowadzenie referendum, a zatem referendum jest przeprowadzone na wniosek 10% uprawnionych do głosowania mieszkańców gminy albo powiatu, a 5% – w przypadku województwa. Referendum przeprowadza się, jeśli nie prowadzi do sprzecznych rozstrzygnięć z prawem. Dodatkowo podwyższono liczbę podpisów jakie należy zebrać w celu zgłoszenia wniosku o przeprowadzenie referendum w sprawie odwołania organu gminy nie będącej miastem na prawach powiatu – z 10% do 15%. Proponowana poprawka, jak państwo widzicie, dodatkowo porządkuje obowiązującą ustawę. Jest to konkretnie art. 2. Nie zmienia pierwotnego założenia projektu nowelizacji, ale porządkuje przepisy, które dotychczas były rozrzucone po ustawie. Proszę państwa, uprzejmie proszę o przyjęcie proponowanych zmian, które są konsekwencją takiego, bardzo technicznego wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Otwieram dyskusję. Proszę bardzo, pan poseł.

Poseł Jerzy Rębek (SP):

Jerzy Rębek. Dziękuję bardzo. Pani senator, mam wątpliwości, jeżeli chodzi o ten próg 15%. Mimo wszystko, dodatkowo w tej kwestii chciałbym usłyszeć komentarz, że te 15% to jest dla tych jednostek samorządu, które nie są miastem na prawach powiatu. Przyznam, że to budzi wątpliwości, ponieważ jest to podniesienie tego progu. Czym jest to uzasadnione? Tym bardziej, że w małych jednostkach samorządu terytorialnego często występują takie zjawiska, że ciężko jest zebrać oficjalnie nawet 10% podpisów mimo

tego, że opinie co do referendum są akceptowane. Już w czasie referendum te osoby biorą udział w głosowaniu. Zbieranie podpisów rodzi pewnego rodzaju zagrożenie. Być może jest dziwne to, co mówię, ale w niektórych, podkreślam, jednostkach samorządu terytorialnego takie zjawiska występują. Podniesienie tego progu wręcz zniechęci niektórych samorządców, którzy chcą zainicjować referendum do jakichkolwiek działań. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Nie ma więcej osób chętnych do dyskusji. Zatem prosimy panią senator o udzielenie odpowiedzi. Później przystąpimy do dalszych działań. Proszę włączyć mikrofon.

Senator Helena Hatka:

Dziękuję panie pośle za to pytanie. Ta zmiana poprzedzona była bardzo głębokimi konsultacjami i wieloma dyskusjami. Zastanawialiśmy się, czy nowy rodzaj referendum tzw. opiniodawczego, czy czasami nie spowoduje takiej sytuacji, żeby te restrykcyjne zasady, które obowiązują w ustawie o referendum, obowiązywały do tego rodzaju referendum. Uznaliśmy, że dla bezpieczeństwa należy zostawić wszystkie reguły, które obowiązują w referendum opiniodawczym i w innych rodzajach.

Wracając konkretnie do pytania, które pan zadał. Jeżeli chodzi o podniesienie progu związanego z referendum w sprawie odwołania organu gminy, podniesienie do 15%. Nie wiem, jakie państwo macie doświadczenie i wiedzę. My, zbierając informacje o sytuacji w samorządach w ciągu ostatniego roku mamy inne wnioski. Z tych informacji wynika, że progi, które zostały określone w dotychczasowym, obowiązującym prawie powodują, że często dochodzi do sytuacji, w której społeczność lokalna, konkretnie inne grupy, które chcą odwołać wójta lub burmistrza, dochodzi do sytuacji przeprowadzenia referendum. Potem faktycznie w referendum bierze udział dużo mniej osób, jako osób, które podpisały się pod listami popierającymi. Próg 15% wydawało się nam, że jest to taka spokojna zmiana, która pozwoli w demokratyczny sposób wybranym wójtom, burmistrzom spokojnie wykonać swoje działania. Raczej nasza dyskusja szła w kierunku, czy może powinno być to 20%. Nie sądzę, żeby był problem z zebraniem 15% ogółu uprawnionych, ale mówię, jest to konsekwencja monitoringu, który wprowadziliśmy, jeżeli chodzi o referenda, które odbyły się w naszym kraju, w ciągu ostatnich dwóch lat.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję bardzo. Jeszcze w dyskusji głos zabierze pani przewodnicząca Rozpondek.

Poseł Halina Rozpondek (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, zaproponuję, żeby te propozycje oddać do podkomisji w celu przedyskutowania. Według mnie propozycje są kontrowersyjne. Wcale wprost nie wynikają, z tego co powiedział Trybunał Konstytucyjny. Dodam, że w zeszłej kadencji np. zmieniliśmy ustawę w sprawie określania granic gmin, gdzie mieszkańcy mogą wypowiedzieć się w referendum. Ta zmiana jest już zapisana. Zgadzam się ze swoim kolegą, że zmiana na 15% (biuro prawne wypowie się na posiedzeniu podkomisji) to nierówność konstytucyjna, bo w miastach na prawach powiatu 10% jak dotychczas, a w pozostałych 15%. Myślę, że samorządy mają równe uprawnienia, a taka zmiana jest bezzasadna. Proszę pamiętać, że nie mamy kadencyjności wójtów i burmistrzów. To jest właściwie jedyne narzędzie do tego, żeby mieszkańcy mogli określać i opiniować wójta. Także dużo, a nie tylko ten przepis, bo niektóre przepisy są nieostre. O tym będziemy dyskutować na posiedzeniu podkomisji. Jest wiele uwag. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Dziękuję. Zamykam pierwsze czytanie. Został przez panią przewodniczącą zgłoszony wniosek o skierowanie projektu do podkomisji stałej ds. ustrojowych. Dodam tylko, że Biuro Legislacyjne także opiniuje to w tej kwestii. Zatem, jeżeli nie będę słyszał sprzeciwu, stwierdzę, że projekt jest skierowany do podkomisji stałej. Nie słyszę sprzeciwu.

Przystępujemy do rozpatrzenia kolejnego punktu, mianowicie zaopiniowania planu pracy Komisji na okres od 1 lipca do 31 grudnia 2012 r. Szanowni państwo, do tego projektu prezydium pragnie zgłosić sześć uzupełnień uzgodnionych z Komisją Infra-

struktury. Są w materiałach, które państwo otrzymali wytłuszczone mocniejszą czcionką. Jeżeli nie usłyszę uwag, to stwierdzę, że nasza Komisja przyjęła plan pracy. Bardzo proszę, pani przewodnicząca Kloc.

Poseł Izabela Kloc (PiS):

Szanowni państwo, mam propozycję, aby do tego planu pracy dołączyć taki miesięczny punkt, żeby odbywał się on co miesiąc, czyli informacja ministra rozwoju regionalnego na temat negocjacji przyszłej perspektywy finansowej dotyczącej Polityki Spójności. Teraz jest bardzo gorący okres w tym zakresie, w Brukseli. Wiele rzeczy dzieje się. Wiemy, że pani minister Bieńkowska jeździ tam. Dobrze, abyśmy jako Komisja na bieżąco mieli informacje jaki jest stan prac i jakie są oczywiście same pozytywne informacje dla Polski.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Pani przewodnicząca, dobrze pani wie, że mamy wypracowany dobry, że tak powiem, sposób komunikowania się. Jeżeli będzie potrzeba, to będziemy robili takie posiedzenie Komisji. Nie sądzę, żeby aż comiesięcznie wpisywać to do planu pracy. Może okazać się, że będzie miesiąc, w którym nie będzie potrzeby takiego referowania. Pani przewodnicząca uzna za stosowane, że tak jak było to w przypadku dzisiejszego posiedzenia Komisji. Jeżeli jest potrzeba, to zrobimy. Może tak być?

Poseł Izabela Kloc (PiS):

Sygnalizuję, że temat będzie naprawdę gorący.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Jeszcze pan przewodniczący Sztorc, bardzo proszę.

Poseł Andrzej Sztorc (PSL):

Chcę powiedzieć, że w sierpniu na posiedzeniu podkomisji będzie informacja pani minister.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

W Sierpcu?

Poseł Andrzej Sztorc (PSL):

Tak jest.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

W sierpniu, czy w Sierpcu. Jest zbieżność, dlatego że mamy wyjazdowe posiedzenie do Sierpca, panie przewodniczący. Nie wiem, czy myśli pan o Sierpcu, czy o sierpniu. Zapraszamy do muzeum Wsi Mazowieckiej, które jest pięknym obiektem wybudowanym za środki unijne na terenie woj. mazowieckiego. Tam właśnie planujemy wyjazdowe posiedzenie Komisji. Będzie to 14 września, tak panie sekretarzu? Zbieżność jest nieprzypadkowa, ponieważ wysoki sekretarz naszej Komisji w pobliżu tej daty obchodzi urodziny powiem nieskromnie.

Sekretarz Komisji Sławomir Jakubczak:

Pan przewodniczący też.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Przewodniczący też. Uważam, że plan pracy naszej Komisji można uznać za przyjęty. W takim razie zamykam posiedzenie.

Sekretarz Komisji Sławomir Jakubczak:

Mamy jeszcze jeden punkt – propozycje do planu pracy NIK.

Przewodniczący poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Jeszcze mamy jeden punkt. Czy ktoś z państwa posłów pragnie zgłosić tematy do planu kontroli NIK na 2013 r.? Nikt nie pragnie zgłosić. Zatem zamykam nasze posiedzenie.